

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

COMISION DE EDUCACION Y CULTURA

DISTRIBUIDO Nº 611 DE 1995

SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

NOVIEMBRE DE 1995

PROPUESTA RELACIONADA CON LA FUTURA APLICACION DE LA REMUNERACION SALARIAL EN EL SECTOR DE LA EDUCACION PUBLICA

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 7 de noviembre de 1995

A S I S T E N C I A

Preside	: Senador Carlos Julio Pereyra -ad hoc-
Miembros	: Senadores Marina Arismendi, Susana Dalmás, Nahum Bergstein y Hugo Frenández Faingold
Invitados especiales	: Representantes del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, profesor Germán Rama, Presidente; doctor José Claudio Williman, Vicepresidente; licenciada Nelly Leites de Moraes, inspectora Rosa Márquez y profesora Carmen Tornaría, Vocales; y contadora Laura Cayon, asesora del CODICEN
Secretario	: Néstor T. Cardozo
Ayudante de Comisión	: Alfredo O. Brena

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 11 y 29 minutos)

La Comisión ha sido citada de acuerdo con las instrucciones que dio el señor Presidente a los efectos de estudiar el tema de la reforma educativa. Como se sabe, en la sesión del día 1º de noviembre el Senado aprobó la siguiente moción: "Mocionamos para que el Cuerpo autorice el funcionamiento de la Comisión de Educación y Cultura para culminar el trabajo iniciado en materia de reforma educativa con participación de ANEP", etcétera, mencionándose seguidamente a la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca.

De atenernos a la letra de esta moción, lo que podemos hacer con la autorización del Senado es continuar el estudio de la mencionada reforma. Sin embargo, esta moción no refiere para nada que este sea un trabajo que vaya a culminar con algún tipo de contacto con la Comisión de Presupuesto Integrada con Hacienda. Este tema había sido previamente tratado en la reunión de coordinadores donde se había aprobado que sin participar de ningún pronunciamiento en la parte especialmente presupuestal en virtud de que cada artículo de la solicitud de recursos del CODICEN está relacionado con la reforma educativa, se debía trabajar paralelamente con la Comisión de Presupuesto a los efectos de llegar a una visión global del trabajo que ya nos ha insumido alrededor de ocho sesiones. La explicación dada por el Presidente de la Comisión de Presupuesto Integrada con Hacienda al Senado consistía en que no podía desglosar lo que no formaba parte del Presupuesto.

Personalmente, creo que si la idea es que colaboremos a través de los conocimientos que hemos reunido y el material aportado en razón de las visitas del CODICEN, podríamos trabajar sobre el Mensaje Complementario enviado por este Consejo. Naturalmente, se podrá decir que ese trabajo no nos ha sido pedido por la Comisión de Presupuesto, razón por la cual me encuentro en una situación de duda en cuanto a la forma de encarar el análisis.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Con un espíritu de simple colaboración, quiero decir que cuando se propone un cambio en la forma de organización del Plan Agropecuario, el mismo se incluye en tres o cuatro artículos del proyecto de ley de Presupuesto y es más o menos sencillo. En definitiva, se pretende pasar de una forma de operación a otra y eso implica cambios institucionales, presupuestales, de recursos, etcétera. Por esta razón, el funcionamiento de la Comisión correspondiente, a fin de definir la conveniencia del desglose, resulta una tarea relativamente sencilla. Se podrá estar a favor o en contra de esta propuesta, pero en lo que tiene que ver con la reforma educativa, es un asunto bastante más complejo porque conlleva cambios a todos los niveles y modalidades, que se van a ver reflejados en el proyecto de ley de Presupuesto. En su momento entendí el funcionamiento o la solicitud de autorización para funcionar y, en términos políticos, algunas bancadas plantearon que antes de expedirse sobre la reforma como tal, que tiene efectos presupuestales, sentían que un trabajo que ya se había iniciado estaba inconcluso y hacían falta algunas preguntas como forma de concretar algunos puntos. A partir de allí, en términos políticos, las bancadas estarían en mejores condiciones de votar determinados contenidos de la reforma y si no comprendí mal, el cometido de la Comisión pasaba por la dilucidación de esos temas todavía pendientes, a satisfacción de las respectivas bancadas, sin perjuicio de que pueda examinar, eventualmente, el Mensaje Complementario que aún no llegó.

SEÑOR PRESIDENTE.- Al hablar de Mensaje Complementario, me refería al del CODICEN y no al del Poder Ejecutivo.

FERNANDEZ FAINGOLD.- En definitiva, queremos terminar de entender la reforma educativa para tomar una posición con respecto a las propuestas del presupuesto que refieren a esa reforma y creo que ese era el espíritu inicial.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseo aclarar que esa no fue la idea que tuvimos cuando planteamos este tema y en ese momento hubo un expreso planteamiento del señor Presidente de la Comisión de Presupuesto Integrada con Hacienda y de los demás sectores.

Sin embargo, ahora nos encontramos con una resolución del Senado, de manera que la Comisión dirá si habrá de pedir una rectificación de estas actuaciones o simplemente continuará el estudio de la reforma educativa sin ningún nexo con la Comisión de Presupuesto Integrada con Hacienda.

En lo que me es personal, no alcanzo a comprender cómo se pide a la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca un pronunciamiento sobre un tema —como es el Plan Agropecuario— que también debe tener su financiación y cómo no se le solicita a la de Educación y Cultura que se pronuncie acerca de la reforma educativa, que obviamente cuenta con la correspondiente financiación, la que se encuentra a estudio de la Comisión de Presupuesto Integrada con Hacienda. Es decir, por qué de alguna manera se arrebatan las funciones encomendadas a esta Comisión para que sean manejadas por la Comisión de Presupuesto, y no por la que el Cuerpo especialmente ha designado para los temas relativos a la educación y a la cultura.

Por otra parte, deseo consultar a los señores Senadores si hacemos pasar a Sala a los representantes del CODICEN, o si continuaremos deliberando sobre este punto.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Creo que convendría terminar de dilucidar esto.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo..

SEÑORA ARISMENDI.- Es, simplemente, para una puntualización.

En efecto, cuando comenzamos a analizar el Mensaje de la ANEP referido al tema presupuestal, todos estuvimos de acuerdo con que éste suponía el basamento de una reforma educativa. Dicho de otra manera, se trata de que la reforma educativa está íntimamente vinculada a la Ley de Presupuesto, y tan es así que si existiera alguna posibilidad de modificar una serie de rubros, ello implicaría cambiar el concepto que se tiene de la reforma educativa.

Comparto las precisiones hechas por el señor Presidente en cuanto a cuál era la intención de la Comisión. Inclusive, informalmente había hecho consultas acerca de en qué ámbito parlamentario se discutiría la reforma educativa, en tanto, por distintas razones, la Cámara de Representantes no la había abordado, y la contestación que se nos dio fue que el tema sería considerado en el Senado.

La moción que fue aprobada —de cuya indefinición me reconozco culpable— es fruto de un acuerdo a que llegamos, porque era lo único posible, y no porque yo aspirara a que termináramos de deliberar y de reflexionar juntos, que creo es a lo máximo que nos autorizó el Senado. Entiendo que el Cuerpo nos habilitó a seguir conversando con el CODICEN y a, un poco como decía el señor Senador Fernández Faingold, formar criterios y tomar posición sobre la reforma educativa.

Repito que eso es a lo máximo que el Senado nos autorizó; pero es independiente de que yo comparta o no lo resuelto. Simplemente, reitero, era la única posibilidad que existía y no a lo que personalmente aspiraba.

Por otra parte, en el cuarto intermedio que se hizo en esa sesión para tratar de buscar un acuerdo, quedó claro —no sólo por razones reglamentarias, sino también por otros motivos— que no existían mecanismos para informar a la Comisión de Presupuesto sobre las reflexiones que eventualmente pueda hacer esta Comisión. Aparentemente, estaríamos ante una instancia de información, de reflexión común y no existiría la posibilidad de que este Cuerpo pueda llegar a conclusiones. No creo que como Comisión estemos habilitados a elaborar un informe; sólo se trataría de culminar con el trabajo que hemos encarado hace ya varias sesiones.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Revisando la versión taquigráfica de la discusión del Presupuesto en la Cámara de Representantes me encontré con que, por ejemplo, en el área de la vivienda, la Comisión respectiva había estudiado varios de los temas incluidos en el proyecto de ley de Presupuesto.

Entonces, en el curso de la discusión, algunos señores Representantes integrantes de la Comisión de Vivienda volcaban en el seno de la Comisión de Presupuesto reflexiones hechas en la primera de las nombradas. Creo, pues, que es en ese sentido que podemos avanzar.

SEÑORA DALMAS.- Si entiendo lo que concluyó la discusión del Cuerpo —que en definitiva, está redactado en la moción a que dio lectura el señor Presidente— pienso que nada impide que la Comisión reflexione sobre la reforma educativa, no así sobre el aspecto presupuestal, más allá de lo que pueda ser mi opinión personal, que en su momento di a conocer en el Senado. Como decía el señor Senador Fernández Faingold, ese pronunciamiento o las reflexiones que pueda realizar la Comisión en algún momento podrán ser vertidas en la discusión del Senado, a pesar de que formalmente no se eleve un informe a la Comisión de Presupuesto.

Pensamos que no hay otra solución, a menos que el Senado reconsidere lo resuelto, lo cual a esta altura no nos parece viable. De todos modos, quiero mirar un poco más adelante porque creo que no sólo se trata de formar un criterio para que cada bancada luego dé a conocer su postura, sino también de que esta Comisión pueda reflexionar y llegar a algunas conclusiones sobre la reforma educativa, más allá de que el tema tiene su soporte en el Presupuesto. No me parece que nada de lo que establece la redacción de esa moción lo impida.

SEÑOR PRESIDENTE.- Debo decir que no me siento con ningún entusiasmo para seguir trabajando en este tema si es que al final la opinión sobre la reforma educativa no va a ser dada por la Comisión de Educación y Cultura, sino por la Comisión de Presupuesto Integrada con Hacienda. Me pregunto, entonces, qué apuro tenemos para dilucidar algo cuya solución no nos ha sido confiada.

Adelanto que lo mismo voy a sostener en la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca, pidiendo que se devuelva el trabajo a la Comisión de Presupuesto porque, evidentemente,

hay un criterio totalmente dual, contrario. Por un lado, se nos pide opinión sobre un proyecto que es del ámbito de la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca y, por otro, se nos niega la posibilidad de opinar, como integrantes de la Comisión de Educación y Cultura, acerca de una iniciativa legislativa en la que se va a incrustar la reforma educativa. Por lo tanto, repito que no veo interés en este trabajo, a no ser que se trate de una cuestión meramente informativa. Creo que es más útil nuestro tiempo asistiendo a la Comisión de Presupuesto que deliberando sobre aspectos que no van a trascender más allá de una información individual.

Quería dejar constancia en la versión taquigráfica de estas reflexiones.

Si hay voluntad en la Comisión, entonces, explicaremos al CODICEN la realidad en la que nos encontramos.

FERNANDEZ FAINGOLD.- No quiero entrar en el debate reglamentario.

En lo personal, me gustaría hacer algunas preguntas a los integrantes del CODICEN que hoy nos visitan, ya que en otras oportunidades sólo recibimos sus exposiciones y, por lo tanto, no tuvimos ocasión de plantear nuestras inquietudes. Tengo opinión formada sobre la propuesta de la Reforma Educativa, porque la he leído con detenimiento y he tenido oportunidad de discutirla.

En consecuencia, propondría recibir al Directorio de ANEP para aprovechar esta instancia y hacer las preguntas que hasta ahora no se han podido formular.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que para el debido conocimiento de los visitantes que hoy nos van a informar, deberíamos decirles cuál es el alcance que tendrá esta reunión, para que no piensen que aquí estamos avalando lo que la Comisión de Presupuesto luego considerará.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- No tengo inconveniente, señor

Presidente.

SEÑOR BERGSTEIN.- Simplemente, deseo plantear una cuestión de orden. Si vamos a recibir a los representantes del CODICEN, pienso que sería conveniente establecer una hora de terminación de la sesión, porque tenemos una sesión extraordinaria del Senado a las 14 horas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si este tema no tiene relación con lo que se trata en la Comisión de Presupuesto, no tendríamos apuro y, por lo tanto, podríamos fijar un régimen de trabajo que se avenga a las obligaciones que puedan tener los miembros de la Comisión de Presupuesto y los integrantes del CODICEN. No creo que hoy podamos entrar a la consideración del fondo del tema.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Pienso que cuarenta y cinco minutos bien utilizados no terminan, sin duda, esta cuestión, pero nos permiten avanzar, por lo menos, en algunas de las preguntas más importantes que queremos hacer.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Se reanuda la toma de la versión taquigráfica)
(Ingresan a Sala los integrantes de la Administración Nacional de Educación Pública)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Educación y Cultura del Senado tiene el gusto de recibir a los señores miembros del CODICEN.

Cabe destacar que hemos venido trabajando durante varias sesiones en torno a las ideas que maneja este Organismo sobre la reforma educativa. Brevemente, deseo historiar para conocimiento de ustedes cuál ha sido el proceso que hemos desarrollado hasta el día de hoy. Como todos sabemos, a lo largo de ocho sesiones hemos estado recibiendo la valiosa información que nos ha brindado el CODICEN. Quien habla sugirió, en reunión de coordinadores de sectores, que ese trabajo fuera aprovechado para que en momentos en que la

Comisión de Presupuesto estudiara el Mensaje del CODICEN, hiciera la valoración correspondiente en cuanto a lo que significa la reforma educativa. Si bien eso fue acordado en un principio, posteriormente el Senado modificó el criterio, autorizándonos solamente a continuar —según dice la moción— con el funcionamiento de la Comisión de Educación y Cultura, para culminar el trabajo iniciado en materia de reforma educativa con participación de ANEP. Además, en la discusión se esgrimieron razones reglamentarias —que no comparto— en el sentido de que no era competencia de esta Comisión dilucidar materia presupuestal. En realidad, el criterio no era analizar la cuestión presupuestal, sino estudiar exhaustivamente la reforma educativa, ya que esta es la Comisión que el Senado tiene para tratar asuntos de esta índole.

Por lo tanto, el trabajo que aquí se realice no va a llegar con carácter oficial de informe a la Comisión de Presupuesto Integrada con Hacienda. Sin embargo, se podrá acceder a la información a través de la versión taquigráfica, por los comentarios que realicen los miembros de esta Comisión que, a su vez, integran la de Presupuesto y, quizá, tomen conocimiento las bancadas parlamentarias.

Se produce, entonces, una situación que, en lo personal, deseo dejar aclarada, en el sentido de que la Comisión especializada del Cuerpo para estos temas no podrá hacer pesar su opinión sobre el fondo de la cuestión en momentos en que la Comisión de Presupuesto tenga que votar los recursos necesarios. En cambio —y por eso creo que existe una posición equivocada por parte del Senado— a la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca se le pide que considere las propuestas programáticas que contiene el proyecto de ley de Presupuesto sobre el Plan Agropecuario, el INAC y el INIA.

En función a todo lo expuesto, deseo poner en conocimiento de los señores miembros del CODICEN, que el trabajo que realicemos tendrá valor para el pronunciamiento que podamos efectuar en alguna oportunidad o para información de los miembros. Reitero que en ocasión de votarse los

recursos que posibiliten la reforma educativa no vamos a tener oportunidad de volcar el conocimiento que se ha ido adquiriendo sobre el tema.

Los integrantes de esta Comisión hemos deliberado previamente sobre el tema y coincidimos en que, dado que la hora ha avanzado y no podríamos continuar demasiado tiempo con el trabajo puesto que a las 14 horas tenemos reunión del Senado, igualmente podemos seguir reunidos una media hora más, a los efectos de que algunos señores Senadores realicen algunas preguntas.

En ese sentido, es que la Comisión los recibe por razones elementales de cortesía y buen trato, pero dejando en claro el alcance de la deliberación del día de hoy.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Desearía escuchar una breve explicación de parte de las autoridades del CODICEN sobre la estrategia planteada para el mejoramiento de los niveles de remuneración de los funcionarios del Organismo. Digo esto, en base a una discusión que se suscitó en la Cámara de Representantes, que proponía alguna variación sobre esa estrategia por la vía de utilizar diferentes instrumentos para otorgar aumentos comunes y generales a todos los funcionarios. La situación no era como me pareció entender en su momento en cuanto a atar evoluciones salariales diferenciales a ~~esfuerzos~~ específicos de los propios empleados. Entonces, más allá de los números que están en los documentos que tenemos a la vista, interesaría conocer la estrategia y su funcionamiento básico.

SEÑOR RAMA.- Deseamos agradecer a la Comisión de Educación y Cultura del Senado el hecho de habernos recibido, puesto que ha sido un verdadero placer trabajar en conjunto. Estamos seguros de que el intercambio de opiniones y de análisis que hemos mantenido a lo largo de seis meses, resultará provechoso para la educación y valoramos enormemente el esfuerzo de esta Comisión.

Además, deseo aprovechar esta sesión para agradecer

públicamente la presencia de los señores Senadores Dalmás y Pereyra, quienes nos acompañaron en la inauguración de un importante curso de formación y capacitación de Directores de Liceos y establecimientos de educación. Los mismos se llevarán a cabo en la ciudad de Salto a lo largo de tres semanas, con presencia de profesores extranjeros. Será para cien personas de los tres servicios, incluyendo todos los aspirantes a Directores de la Universidad del Trabajo del Uruguay, donde nos hemos encontrado que, de 105, hay 102 que son precarios y que es necesario capacitarlos.

La estrategia del CODICEN con respecto a la remuneración salarial tiene dos componentes diferentes. Con relación al primero de ellos, se consideró la recuperación de ingresos, se analizaron distintos puntos comprendidos en últimos cinco años y se estableció un porcentaje que se entendió común para todos los funcionarios, ya sea de servicios, administrativos o docentes. El mismo tenía como finalidad la recuperación de ingresos buscando distintos momentos. Al respecto, hay un cuadro que muestra el poder de compra de los salarios en distintos trimestres, desde 1990 a 1995. Por ese concepto, se llegó a la estimación de que el incremento salarial global para todo el funcionariado era del 13%. En esta medida no hay ninguna política, sino que simplemente tiene que ver con la reactualización de los valores percibidos por los funcionarios, independientemente de la importancia de sus cargos para la reforma educativa y de la actuación que ellos cumplan. Este tipo de política es un elemento de la estrategia de salarios pero va acompañada de estrategias diferenciadas, respecto a objetivos que la ANEP tiene en materia de reorganización de su personal docente para la obtención de una mejor calidad de la educación. Esos componentes son los siguientes. En primer término, la reestructura del escalafón de dirección. Por diversas razones, actualmente los directores de establecimientos, en algunos casos, perciben menor remuneración que los docentes. Como comprenderán, esto destruye toda la organización jerárquica y actúa sobrepromoviendo un reclutamiento negativo para los cargos de dirección. En este momento, el servicio se ve abocado a una política no de centralización,

sino de autonomización de establecimientos —en la que la figura del Director debe ser clave, responsable y con muchos poderes a la vista— y estamos negociando con el Banco Interamericano de Desarrollo un nuevo préstamo para Educación Secundaria y para el Instituto de Formación Docente, autorizado por el Poder Ejecutivo. Esta es una iniciativa que está en la Ley de Presupuesto y al respecto me permito recalcar la importancia de ello —no estaba en el Mensaje del Poder Ejecutivo— porque de lo contrario no se podrá firmar ya que no habría autorización legislativa. En ese caso, es muy claro que, de acuerdo con las tendencias internacionales, el Banco Interamericano de Desarrollo está planteando —frente a un sistema que en el pasado fue marcadamente centralista— qué medidas de delegación de competencias y de autoridad vamos a destinar a los directores de establecimientos. Hemos dicho que no podemos abordar un sistema de autonomización de establecimientos mientras no capacitemos a sus Directores —para solucionar eso es que se inicia este primer curso— y ellos no tengan una remuneración acorde con la responsabilidad del cargo. Por lo tanto, evidentemente, este primer componente de políticas especiales de la reestructura del escalafón de Dirección es fundamental en la estrategia de la ANEP.

El segundo punto es la situación particular de la docencia de educación media, comprendiendo en ella a la Educación Secundaria y Técnica. Por razones que la Comisión del Senado conoce muy bien —porque las hemos historiado largamente— hay un déficit muy grande en materia de profesores con formación profesional. El servicio tiene un desequilibrio muy claro entre la Educación Primaria —hace 60 años que logramos que todos los maestros tengan formación profesional— y Secundaria que, en Montevideo, tendría —utilizo el condicional porque los datos son del censo de 1990 y se acaba de hacer uno, del que esperamos tener información dentro de 30 días— un 35% de profesores diplomados y, en el interior, un 15%. Es decir que, aún en el mejor de los escenarios, tenemos menos de la mitad de los profesores diplomados. El problema no es que a igual trabajo debe haber igual pago, sino que la docencia tiene distinto

valor según sea realizada por una persona con formación habilitante o sin ella. No quisiera detenerme a analizar la teoría del valor desde Marx a nuestros días, respecto a cómo se remunera el trabajo, de acuerdo a los estudios previamente realizados para desempeñarlo. En un texto, Marx menciona el caso del médico que, en momentos de hacer una receta y de dar una indicación, no se considera el tiempo que se utiliza para hacerlo, sino el de formación previa que lo habilita. Evidentemente, tenemos un sistema de remuneración que paga como iguales, tareas diferentes; funciones que son desempeñadas por personas que no tienen formación profesional son remuneradas de la misma forma que tareas más calificadas que son realizadas por quienes tienen formación profesional. Por ejemplo, en el departamento de Artigas, el 32% del cuerpo docente de Enseñanza Secundaria, tiene como tope de conocimiento el segundo ciclo de Enseñanza Secundaria. Es uno de los departamentos de peor perfil. En Paysandú, hay una situación distinta ya que no llegan al 10%. La política del organismo ya fue presentada ante la Comisión, lo estamos planteando ante el BID y tenemos fijada una reunión con el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto para perfeccionar este proyecto. Se trata de una política muy decidida y tiene bastante resistencia en el Banco porque éste considera que no se deben poner recursos en la Educación superior. Nosotros insistimos en la creación de tres o cuatro centros de formación docente en el interior, que tengan como primera labor la capacitación del personal; en segundo lugar, la reconversión de maestros y profesores del Ciclo Básico —porque hay un gran stock de maestros que están subutilizados en el país— y, por último, la formación inicial. Atendiendo a todas estas estrategias, se presenta como una política especial, la compensación a los docentes graduados, con un 10% en 1996, 15% en 1997 y 20% en 1998, no con la idea de pagar igual a diferentes actividades, sino de hacerlo en forma escalonada respecto a tareas que son desempeñadas de manera desigual. De esta forma, remuneraríamos más a quien tiene estudios profesionales e incitaríamos a la formación. Hoy en día no hay ningún aliciente para la formación profesional; como los señores Senadores que han vivido en el interior sabrán, allí la gente

se inscribe en los Institutos de formación docente local como aspirantes a hacer el profesorado —es algo muy difícil de realizar porque deben llevar a cabo estudios libres— y, automáticamente, piden horas de clase en un liceo de la zona. En consecuencia, nunca más vuelven al Instituto porque da lo mismo estudiar o no, porque se paga de la misma manera.

Un tercer componente es, en el Rubro 0, el de los maestros, en el que tenemos dos categorías completamente diferentes. Por un lado, están los maestros que trabajan en el aula y, por otro, los que están en distintos tipos de cargos. La tarea de aula es agotadora y, al cabo de cierto número de años, muchos maestros quieren dejar de tenerla. Hay que trabajar todos los días con niños muy pequeños, que tienen demandas muy extremas. Nosotros queremos premiar a esos maestros y, además, establecer algunas cosas, porque existen problemas reales.

Hay otro artículo en nuestro proyecto de ley que limita los pases en comisión. Tenemos una verdadera gangrena, que son estos pases en comisión, incluyendo al Parlamento como principal Cuerpo. En él tenemos 90 maestros que, si atendieran a 30 niños cada uno, podrían cubrir un total de 2.700 niños. Entonces, la estrategia presentada incluía un incremento del 7% al maestro de aula, para apoyar el esfuerzo que realiza.

En resumen, tenemos la reestructura del escalafón de dirección como primer punto, compensación especial a los docentes de Enseñanza Secundaria donde hay necesidades extremas como segundo y compensación a maestros de aula como tercer aspecto.

El cuarto punto de esta estrategia consiste en que la ANEP concretaría, si contara con los recursos, una serie de ideas contenidas en el proyecto de ley, entre las cuales podemos citar las escuelas de tiempo completo en los barrios marginales y los liceos de seis horas en las zonas de mayor deterioro social. Solamente por estas dos ideas, sumadas a toda la estrategia de preescolares, se produce un costo

incremental, que se deriva de estas nuevas estrategias educativas que requieren más horas de clase. Por esta razón, hemos previsto una partida especial con este fin, porque de lo contrario no habría financiamiento.

El quinto punto que hemos proyectado para el rubro 0 es la compensación por presentismo. Esta compensación tiene un papel muy elevado, porque es necesaria la racionalización y el ordenamiento del servicio. Actualmente, se está perdiendo el 16% de las horas de clase en los liceos y el 6% de las horas de las escuelas de Montevideo por inasistencia de los docentes. Nuestro objetivo es premiar a quienes hacen todo tipo de esfuerzo para atender a sus educandos, estableciendo una compensación dos veces al año. Esta compensación está vigente en la Intendencia Municipal de Montevideo y en muchas empresas privadas, y tiene por finalidad lograr la principal meta de nuestro servicio: que los educandos tengan educadores todos los días. Sin esto, todo lo demás no funciona. Para ello, se establece este estímulo a quienes trabajan más, esperando además lograr un efecto positivo sobre mecanismos muy perversos que tiene hoy día el sistema de enseñanza. Como ya he explicado, el servicio no tiene posibilidades de control sobre las personas enfermas a domicilio y, justamente, hemos previsto una partida especial para la tercerización de servicios, uno de cuyos componentes es la contratación de empresas de ambulancias en Montevideo para el control y la certificación a domicilio. Pensamos que una sana administración permitiría que, por estos conceptos, disminuyera fuertemente la partida de licencias del personal, que en algunos casos en el rubro 0 llega hasta el 14%. Quiero aclarar que este porcentaje no deriva —como yo mismo había creído, ya que se trata de un cuerpo predominantemente femenino y en edad de procreación— de las licencias por maternidad, que constituyen apenas un 3,7% del total.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Antes de que el profesor Rama abandone el tema del presentismo, quisiera hacer un par de preguntas específicas.

Ha habido largas discusiones sobre la utilidad de presentismo. En general, me afilio a las tesis que le atribuyen utilidad a la existencia de estas primas. Pero ha habido también muchas discusiones técnicas sobre cómo aplicarlas, y actualmente existe mucha evidencia comparativa

sobre distintas formas de hacerlo. Cuando se crearon estas primas, comenzaron aplicándose en forma total y absoluta con períodos largos; por ejemplo, dos veces al año y con pérdida total del estímulo. Poco a poco, quienes aplicaban este tipo de primas llegaron a la conclusión de que podían estar desestimulando, más que estimulando, el presentismo, por un mecanismo negativo que empieza a operar. Muchas veces, una falta o el mínimo de inasistencias que se establezcan para retener el estímulo son inevitables por razones de fuerza mayor. Entonces, algunos decidieron incluir excepciones, y eso fue un error. Pero otros buscaron mecanismos de autoajuste, que operaran como estímulo y no como desestímulo. Por ejemplo, si una persona en la quinta semana de trabajo, sobre un total de 20 ó 25, sufre alguna de estas circunstancias de fuerza mayor, y luego tiene 15 semanas en las cuales no va a poder recuperar la compensación, baja los brazos y decide esperar hasta el próximo período. En esta situación, en algunos casos se ha detectado incluso un aumento de las ausencias, por un funcionamiento perverso del mecanismo del presentismo. En principio, la solución más útil para estos casos parece estar en la combinación de dos elementos: por un lado, el acortamiento de los plazos, llevando el período de seis meses a tres o cuatro, y por otro, la creación de la posibilidad de recuperar el presentismo perdido si en los dos períodos subsiguientes es perfecto. La operación combinada de estos dos elementos suele agregarse al presentismo como estímulo. Entonces, quien pierde un día de trabajo al principio del período tiene estímulos para no seguir perdiéndolos, no sólo durante ese mismo período —que es más breve— sino durante los siguientes, ya que en ellos tiene la oportunidad de recuperar los anteriores.

Aclaro que no quería discutir el tema, sino simplemente consultar al CODICEN si ha examinado la posibilidad de introducir algunos elementos que nos ofrece la evidencia empírica en esta materia.

SEÑOR WILLIMAN.- En estos días debo haber leído unos 50 convenios con sistemas de presentismo que incluyen excepciones. He hecho una selección de ellos y la he distribuido entre mis compañeros. Sin embargo, me ha extrañado que el señor Senador Fernández Faingold expresara que los sistemas de excepciones no han tenido resultados.

Aclaro que no domino el tema; simplemente, me he remitido al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a efectos de buscar los antecedentes legales. Entre las excepciones previstas, puedo citar las de inasistencia por fallecimiento de parientes, que en algunos casos incluyen sólo a los directos y en otros contemplan también los de segundo grado, con lo que se abarca también a los hermanos. Es decir que existen abundantes sutilezas de este tipo. Pero es la primera vez que escucho que estas experiencias no han dado resultados favorables.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- No han dado resultados aisladamente, por dos razones. La primera de ellas es que a estas excepciones, las más claras, suelen agregarse otras con el correr del tiempo. Se comienza con el primer grado, luego se agrega el segundo y así se continúa adicionando excepciones. Finalmente, se termina llegando a la enfermedad, y entonces allí se abre totalmente el tema. Aclaro que no digo que no sea bueno incluir algunas excepciones, pero ellas deben ser muy estrictas y realmente las primarias. Insisto en que ha probado ser mucho más útil el reenganche con el estímulo que la excepción operando aisladamente.

SEÑOR RAMA.- Me parecen muy importantes las observaciones del señor Senador Fernández Faingold. Al respecto, quisiera explicar que en todo esto existe un elemento muy importante que consiste en la voluntad de las autoridades de tener determinadas orientaciones.

Puedo decir que la asistencia ha mejorado en el presente año, simplemente ante los exhortos y los anuncios. Cuando un tema se vuelve importante para quienes dirigen los servicios y se empieza a recalcar permanentemente, se produce un efecto dentro del sistema.

Quisiera destacar, además, que hemos encontrado asociaciones muy claras —con varios elementos en este sentido— que tienen que ver con la integración social y la responsabilidad. En las escuelas, la asistencia es mayor que en los liceos y en estos últimos es mejor que en la educación técnica. En este caso, quizás se pueda decir que existe un problema de profesionalización: cuanto más alta es la profesionalización del cuerpo docente, mejor es la asistencia.

También hay otra asociación muy significativa, relacionada con el tamaño del establecimiento. En las escuelas que normalmente tienen diez o doce grupos, la asistencia es muy alta, porque todo educador sabe que si falta, los niños deben ser mal atendidos por otro colega que, de alguna manera, debe hacer algo. Entonces, el control social no se ejerce desde la institución, sino que tiene que ver con la solidaridad entre gente que trabaja. Inversamente, en los liceos la asistencia es menor y es extremadamente baja en los macroliceos, donde el control social es nulo. En establecimientos como el Dámaso Antonio Larrañaga, en el correr de la semana trabajan 500 profesores; se trata de sujetos anónimos y, en consecuencia, tiende a haber comportamientos burocráticos.

Queremos insistir en este tema porque, repito, se inscribe en una estrategia global que, además, tiene que ver con las propuestas de crear ciclos básicos de pequeñas unidades, de separar los ciclos básicos de los bachilleratos diversificados y de establecer escuelas de tiempo completo. En principio, no creemos que el presentismo sea un problema relacionado únicamente con estímulos monetarios o mecanismos de represión, sino que tiene que ver con la profesionalización, el apoyo, la responsabilidad, el mejoramiento de las condiciones de trabajo de los docentes y con la capacitación, entre otros puntos.

También pensamos que actualmente hay ciertas gangrenas en los establecimientos de enseñanza —especialmente de Montevideo— que deben ser detenidas de algún modo. Hemos podido observar que en algunos lugares la inasistencia llega hasta el 24% en una semana. Por tanto, la situación se torna extraordinariamente grave. He utilizado esta imagen para los liceos: no hay ninguna empresa que, de seis días laborables, pierda uno por inasistencia del personal; no debemos olvidar que el 16% corresponde a una jornada de trabajo. Además de perder un día, esta empresa tiene interrupciones de producción a distintas horas, los diferentes días de la semana. Estos son los elementos del caos educativo que tenemos. Me permito decir que, como política —algunos colegas míos lo han experimentado y, por ese motivo, hemos previsto reunirnos con el Consejo de Secundaria el próximo sábado— deseamos que en los liceos experimentales se fijen cinco asignaturas básicas y que haya un profesor nombrado por

cada establecimiento, no por horas, sino por turnos de trabajo, a fin de crear las condiciones necesarias para que exista la solidaridad que crea el compromiso con los colegas y con los educandos. A un profesor que trabaje en un establecimiento durante seis horas, dictando cinco de clases —de 55 minutos de duración— a lo largo de todo el turno, le va a costar mucho faltar porque, si lo hiciera, abandonaría a los colegas y estudiantes. De esta forma, habría un cara a cara en el control y en nuestro país el control social es muy importante.

Deseo aclarar que esta propuesta aún no se ha plasmado en ningún reglamento, y no tendría sentido que lo hiciéramos sin antes saber si contamos o no con los recursos. Además, somos conscientes de que, más allá de la postura que se adopte en un reglamento, sería una situación flexible, de ensayo y de error. No creemos que exista una fórmula única. Estimamos que las personas tienen ciertas contingencias que es necesario tener presentes. No estamos muy de acuerdo con sistemas que comienzan fijando excepciones burocráticamente definidas; preferimos mecanismos de recuperación. Lo que queremos es premiar el esfuerzo y no establecer un sistema carcelario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ruego a los señores miembros de esta Comisión tengan a bien designar un Presidente "ad hoc", en virtud de que debo retirarme de Sala.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- En realidad, señor Presidente, ya es la hora de finalización que se había previsto para el día de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, sólo restaría saber cuándo continuamos con nuestro trabajo.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Según se indicó en la sesión del día de ayer de la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda, el viernes se establecería el programa de trabajo para la semana próxima. Por tanto, considero que sería conveniente conocer dicho programa y luego fijar una fecha para reunirnos nuevamente aquí, previa consulta con los representantes del CODICEN.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, sólo nos resta agradecer

la presencia del señor Rama y de sus asesores, al tiempo que les rogamos nos disculpen por la brevedad de esta sesión.

SEÑOR RAMA.- Desde ya adelantamos que quedamos a las órdenes para reunirnos nuevamente cuando la Comisión lo considere oportuno.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 12 y 32 minutos.)